



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

## РЕКОМЕНДАЦІЙНІ РОЗ'ЯСНЕННЯ

19 серпня 2021 р.

Київ

№ 24-pp

Щодо застосування положень частини четвертої статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» у частині погодження проєктів нормативно-правових актів та інших рішень органів влади та органів місцевого самоврядування про створення суб'єктів господарювання, встановлення і зміну правил їх поведінки на ринку

### Загальні положення

- (1) Антимонопольний комітет України (далі – Комітет) надає ці рекомендаційні роз'яснення відповідно до частини шостої статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» з метою однакового застосування органами Комітету норм частини четвертої статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» щодо оцінки впливу на конкуренцію проєктів нормативно-правових актів та інших рішень органів влади та органів місцевого самоврядування про створення державних і комунальних підприємств (далі – ДП (КП)), встановлення і зміну правил їх поведінки на ринку (далі – проєкти актів (рішень)) під час погодження зазначених проєктів актів (рішень).
- (2) Термін «органи влади» та інші терміни вживаються у значеннях, наведених у статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (3) Під ринками природних монополій розуміється діяльність суб'єктів господарювання в економічних сферах, що зазначені в частині першій статті 5 Закону України «Про природні монополії».
- (4) Термін «спеціальні або ексклюзивні права» вживається у значенні, наведеному в пункті 4 частини першої статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі».

- (5) Зміна правил поведінки ДП (КП) може здійснюватися, зокрема, через внесення змін до статутних документів підприємства, нормативно-правових актів, що регламентують доступ до ресурсів територіальної громади чи держави.

**Оцінка впливу на конкуренцію проєктів нормативно-правових актів та інших рішень органів влади та органів місцевого самоврядування про створення ДП (КП), встановлення і зміну правил їх поведінки на ринку**

- (6) Оцінка впливу на конкуренцію проєктів актів (рішень) здійснюється шляхом проведення аналізу на відповідність їх таким критеріям:  
особливості ринків, на яких створюються державні та комунальні підприємства;  
наявність чи відсутність поєднання владно-управлінських та господарських функцій;  
забезпечення рівності умов господарювання ДП (КП) і суб'єктів господарювання приватної форми власності (конкурентний нейтралітет).
- (7) Оцінка відповідності зазначеним критеріям здійснюється на підставі переліку питань для аналізу, що додаються (додаток).
- (8) Під час застосування критеріїв, та аналізу питань, зазначених у додатку, беруться до уваги такі обставини:
- (9) У частині особливостей ринків, на яких створюються державні та комунальні підприємства:
- 1) щодо наявності / відсутності стану природної монополії на ринку, на якому здійснює господарську діяльність ДП (КП).  
Належність ринків до сфери природних монополій визначається відповідно до статті 5 Закону України «Про природні монополії».  
У випадку якщо відповідний ринок не є ринком природної монополії, на питання надається стверджувальна відповідь;
  - 2) щодо публічного інтересу в діяльності ДП (КП) на зазначеному ринку.  
Під публічним інтересом розуміються важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації.  
Наявність публічного інтересу, для задоволення якого створюється ДП (КП), повинна бути передбачена законодавством.  
У разі відсутності будь-якого публічного інтересу, для задоволення якого створюється ДП (КП), на питання надається стверджувальна відповідь;
  - 3) щодо права приватних суб'єктів господарювання діяти на відповідному ринку.

Під час з'ясування цієї обставини визначається наявність чи відсутність обмежень, визначених законодавством, для здійснення господарської діяльності на відповідному ринку для суб'єктів господарювання, що діють на основі приватної форми власності.

Обмеження чи заборона доступу до ринків суб'єктів господарювання приватної форми власності підзаконними нормативно-правовими актами (зокрема, якщо в результаті прийняття такого нормативно-правового акта ДП (КП) отримає монопольне (домінуюче) становище на ринку) не допускається та може містити ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, передбаченого статтею 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції»;

4) щодо фактичної діяльності на відповідному ринку суб'єктів господарювання приватної форми власності.

Під час з'ясування цієї обставини береться до уваги, чи фактично реалізовували підприємства приватної форми власності свої товари (продукцію, роботи, послуги) протягом достатньо тривалого часу (не менше одного року);

5) щодо економічної привабливості ринку для приватних суб'єктів господарювання.

Під час з'ясування цієї обставини береться до уваги, чи є ринок, на якому створюється ДП (КП), економічно непривабливим для вступу на нього учасників приватної форми власності, зокрема внаслідок державного регулювання (наприклад, нерентабельне тарифоутворення).

Не має впливу на конкуренцію на ринку створення комунального підприємства шляхом реорганізації комунальної установи в межах реформування сфер охорони здоров'я, освіти, культури, спорту.

(10) У частині наявності чи відсутності поєднання владно-управлінських та господарських функцій:

під послугами, пов'язаними з виконанням функцій держави, розуміються адміністративні (публічні) послуги, що надаються уповноваженими суб'єктами й надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень;

1) щодо наділення ДП (КП) повноваженнями регулювати допуск суб'єктів господарювання на ринок.

Під час застосування цього критерію береться до уваги, чи будуть надані ДП (КП) повноваження регулювати допуск суб'єктів господарювання на відповідний ринок;

2) щодо встановлення правил здійснення господарської діяльності та контролю за виконанням таких правил.

Під час з'ясування цієї обставини встановлюється, чи проєктом акта (рішенням) суб'єкта владних повноважень ДП (КП), яке створюється, надаються функції щодо встановлення правил здійснення господарської діяльності та контролю за їх виконанням на відповідному ринку;

3) щодо отримання ДП (КП) коштів із бюджету чи від суб'єктів господарювання у зв'язку з виконанням владно-управлінських та господарських функцій.

Під час застосування цього критерію з'ясовується, чи передбачається для створеного ДП (КП) можливість отримання коштів із бюджету або від інших суб'єктів господарювання у зв'язку з виконанням ним владно-управлінських та господарських функцій;

4) щодо надання ДП (КП) платних послуг, пов'язаних із виконанням функцій держави.

Під час аналізу за цим критерієм з'ясовується, чи проєктом акта (рішенням) суб'єкта владних повноважень передбачається надання ДП (КП), що створюється, платних послуг, пов'язаних із виконанням функцій держави.

(11) У частині забезпечення рівності умов господарювання ДП (КП) і суб'єктів господарювання приватної форми власності:

1) щодо надання ДП (КП) спеціальних або ексклюзивних прав на здійснення певних видів господарської діяльності.

Під час застосування цього критерію з'ясовується, чи проєктом акта (рішення) суб'єкта владних повноважень ДП (КП), що створюється, надаються спеціальні або ексклюзивні права:

2) щодо наявності в ДП (КП) на відповідному конкурентному ринку більш широких спеціальних прав порівняно із суб'єктами господарювання інших форм власності.

Під час з'ясування цієї обставини встановлюється наявність чи відсутність більш широких спеціальних (хоч і не ексклюзивних) прав у господарській діяльності ДП (КП) порівняно із суб'єктами господарювання інших форм власності.

Якщо ДП (КП) створюється або функціонує на ринку, що не є конкурентним, відповідати на це питання треба негативно.

Більш широкі спеціальні права щодо здійснення господарської діяльності не включають надання ексклюзивних (спеціальних) прав та державної допомоги, що полягає в підтримці з боку державних органів, органів місцевого самоврядування за рахунок бюджетних коштів;

3) щодо наявності в ДП (КП) інших переваг для здійснення певних видів господарської діяльності.

Під час з'ясування цієї обставини встановлюється наявність винятків із дії загальних господарських правил щодо державних, комунальних підприємств, не передбачених актами законодавства;

4) щодо пільгового оподаткування ДП (КП), пільгових умов виділення земельних ділянок, оренди об'єктів нерухомого майна, кредитування, надання державних субсидій, боргових гарантій, інших видів державної підтримки.

Під час з'ясування цієї обставини встановлюється, чи передбачається для створюваного ДП (КП), зокрема:

надання субсидій, грантів, дотацій, податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів;

списання боргів, включно із заборгованістю за надані державні послуги, списання штрафних санкцій, компенсація збитків суб'єктам господарювання;

надання гарантій, кредитів на пільгових умовах, обслуговування кредитів за пільговими тарифами;

зменшення фінансових зобов'язань суб'єктів господарювання перед фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування;

надання, прямо чи опосередковано, суб'єктам господарювання товарів чи послуг за цінами, нижче ринкових, або придбання товарів чи послуг суб'єктів господарювання за цінами, вище ринкових;

продаж державного майна за цінами, нижче ринкових;

збільшення державної частки в статутному капіталі суб'єктів господарювання або збільшення вартості державної частки на умовах, неприйнятних для приватних інвесторів;

5) щодо наявності преференції для ДП (КП) під час розподілу державних замовлень та доступу до участі в публічних закупівлях.

(12) Негативний вплив на конкуренцію чинить створення ДП (КП) із метою уникнення конкурсної процедури відбору виконавців робіт та надання послуг.

(13) За результатами застосування критеріїв, зазначених у пункті 6 цих рекомендаційних роз'яснень, та аналізу питань, зазначених у додатку, може бути зроблена така оцінка впливу на конкуренцію проєктів актів (рішень):

1) наявність хоча б однієї позитивної відповіді на питання, зазначені в розділах II та III додатка, свідчить про істотний ризик негативного впливу на конкуренцію відповідного проєкту акта (рішення) і є підставою для внесення відповідних змін до такого проєкту акта (рішення) з метою усунення такого ризику при подальшому його прийнятті та реалізації його положень;

2) відсутність негативних відповідей на питання розділу I додатка свідчить про істотний ризик створення можливостей для негативного впливу на конкуренцію і потребує всебічного зваження позитивних та негативних наслідків створення ДП (КП), встановлення і зміни правил їх поведінки на ринку.

(14) У такому випадку створення ДП (КП), встановлення і зміна правил їх поведінки на ринку є можливим, якщо споживачі отримують користь (переваги), яких не можна досягти іншим способом.

(15) У випадках, передбачених підпунктами 1, 2 пункту 13 цих рекомендаційних роз'яснень, такі проєкти актів (рішень) підлягають обов'язковому погодженню з органами Антимонопольного комітету України відповідно до частини четвертої статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України».

Голова Комітету

О.ПІЩАНСЬКА

Додаток до  
рекомендаційних роз'яснень  
Комітету від 19.08.2021  
№ 24 pp

Перелік питань для аналізу відповідності критеріям  
оцінки впливу на конкуренцію проєктів актів (рішень)

| <b>I. Особливості ринків, на яких створюються державні та комунальні підприємства</b>          |            |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------|
|                                                                                                | <b>Так</b> | <b>Ні</b> |
| 1. Чи відсутня природна монополія на ринку, на якому здійснює господарську діяльність ДП (КП)? |            |           |
| 2. Чи відсутній будь-який публічний інтерес у діяльності ДП (КП) на зазначеному ринку?         |            |           |
| 3. Чи мають право діяти на цьому ринку приватні суб'єкти господарювання?                       |            |           |
| 4. Чи діють фактично на цьому ринку суб'єкти господарювання приватної форми власності?         |            |           |
| 5. Чи є цей ринок економічно привабливим для приватних суб'єктів господарювання?               |            |           |

| <b>II. Наявність чи відсутність поєднання владно-управлінських та господарських функцій</b>                                                  |            |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------|
|                                                                                                                                              | <b>Так</b> | <b>Ні</b> |
| 1. Чи наділене ДП (КП) повноваженнями регулювати допуск суб'єктів господарювання на ринок?                                                   |            |           |
| 2. Чи має ДП (КП) функції щодо встановлення правил здійснення господарської діяльності та контролю за їх виконанням?                         |            |           |
| 3. Чи передбачається отримання ДП (КП) певних коштів із бюджету або від інших суб'єктів господарювання у зв'язку з виконанням таких функцій? |            |           |
| 4. Чи передбачається надання ДП (КП) платних послуг, пов'язаних із виконанням функцій держави?                                               |            |           |

| <b>III. Забезпечення рівності умов господарювання ДП (КП) і суб'єктів господарювання приватної форми власності (конкурентний нейтралітет)</b>                                                                              |            |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------|
|                                                                                                                                                                                                                            | <b>Так</b> | <b>Ні</b> |
| 1. Чи надаються ДП (КП) спеціальні або ексклюзивні права на здійснення певних видів господарської діяльності?                                                                                                              |            |           |
| 2. Чи надаються ДП (КП) на відповідному конкурентному ринку товарів більш широкі або особливі права порівняно зі суб'єктами господарювання інших форм власності?                                                           |            |           |
| 3. Чи надаються ДП (КП) інші привілеї та преференції для здійснення певних видів господарської діяльності, зокрема:                                                                                                        |            |           |
| - чи має місце пільгове оподаткування ДП (КП), пільгові умови виділення земельних ділянок, оренди об'єктів нерухомого майна, кредитування, надання державних субсидій, боргових гарантій, інших видів державної підтримки? |            |           |
| - чи мають місце преференції для ДП (КП) під час розподілу державних замовлень та доступу до публічних закупівель?                                                                                                         |            |           |